



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupíčkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **L. K.**, zastoupený JUDr. Ivou Kuckirovou, advokátkou se sídlem Obřanská 915/101a, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2023, č. j. 43 A 93/2021-70,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 21. 7. 2021 zamítl žalovaný odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Rakovník jako speciálního stavebního úřadu (dále též „silniční úřad“) ze dne 4. 5. 2021, kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu „*Rekonstrukce chodníku v obci Skryje*“ mimo jiné na pozemku parc. č. 927/5 v katastrálním území Skryje nad Berounkou.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Praze (dále též „krajský soud“) zamítl. Krajský soud připomněl, že rozsah toho, co je žalobce oprávněn v soudním řízení namítat, je determinován jeho postavením ve stavebním řízení. V něm vystupoval jako vlastník pozemku parc. č. st. X, který sousedí s pozemkem parc. č. 927/5, po němž vede chodník, jehož rekonstrukci správní orgány povolily. Opakovaně přitom vyjádřil obavy ze zásahu tohoto záměru do svého vlastnického práva. Krajský soud však neshledal jeho obavy důvodnými. Ze správních rozhodnutí i související projektové dokumentace v jejich souhrnu totiž bezpečně vyplývá, že povolený stavební záměr má být (z naprosté části) skutečnou rekonstrukcí původní stavby, tj. že má „kopírovat“ stávající chodník, který na pozemek žalobce nezasahuje. Případný posun chodníku na žalobcův

pozemek či narušení přirozené hranice (oplocení) silniční úřad jasně zapovídá v podmínce č. 13 výroku II stavebního povolení. Stavební povolení tedy stavebníka neopravňuje k zásahu do žalobcova plotu, a žalobce se nemusí takového zásahu v důsledku použití projektové dokumentace „s nesprávnými kódy kvality“ obávat ani u případných budoucích záměrů, neboť na ně se stavební povolení nevztahuje. Pro povolení záměru pak nebylo podle krajského soudu podstatné vyřešit otázku, kde přesně se skutečně nachází hranice obou pozemků, která je v katastru nemovitostí zakreslena v nižší třídě přesnosti. Je zcela jasné, na jakém pozemku byla stavba povolena a stavebník musí zajistit, aby stavba na jiné pozemky nezasáhla. K námitce, že se má chodník nově nacházet i před vraty pozemku žalobce, krajský soud konstatoval, že žalobce nijak neozřejmil, jakým způsobem by mu samotná existence chodníku mohla zkomplikovat výkon jeho vlastnického práva. Nevznesl ani žádné jiné námitky o možném dotčení svého vlastnického práva samotným *prováděním* stavby.

[3] Krajský soud závěrem přisvědčil žalobci, že žalovaný pominul některé jeho odvolací námitky. Jednalo se však o takové, které žalobce nespojoval se zásahem do svého vlastnického práva. Tento nedostatek odůvodnění proto nezakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. Krajský soud neshledal důvodnými ani námitky, v nichž žalobce poukazoval na procesní vady. Nijak totiž neozřejmil, jakým způsobem zasáhly namítané skutečnosti do jeho právní sféry ani jejich vliv na výsledek řízení.

III.

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností s odkazem na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasí s krajským soudem, že zjištěné procesní vady nemohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel nebyl v řízení seznámen s digitální podobou projektové dokumentace ani se stanoviskem společnosti GridServices, s. r. o. a s vyjádřením orgánu územního plánování. Z těchto dokumentů mohlo teoreticky vyplývat, že stavební záměr zasahuje na jeho pozemek či zhoršuje přístup k němu. Ačkoliv stavební povolení zapovídá zásah pozemku stěžovatele, z důvodu nepřesné katastrální mapy do něj dotčená parcela zasahuje. Pozemek stěžovatele by tak mohl být zasažen nejen samotnou stavbou, ale i parcelou, na které je situována. Dále stěžovatel namítá, že projektová dokumentace neobsahuje předepsané náležitosti a není úplná. I krajský soud potvrdil, že zčásti se jedná o stavbu novou, nikoliv o rekonstrukci. Ve vedení dokumentace bylo rovněž opomenuto zakreslení východní části jižního oplocení parc. st. X včetně návaznosti na jihovýchodní oplocení. Krajský soud se nijak nevypořádal s námitkou, že projektová dokumentace nesplňuje požadavky § 4 vyhlášky č. 398/2009 Sb. v části ukončení chodníku za vjezdem na pozemek stěžovatele. V důsledku nepřesného vedení zákresu katastrální mapy pak rekonstruovaný chodník zasahuje do skutečné původní parcely stěžovatele. Za účelem prokázání nesouladu katastrální mapy v analogové a digitalizované podobě stěžovatel navrhoval provést příslušné důkazy, které krajský soud pro nepodstatnost odmítl. Tím zatížil řízení vadou. Tou bylo zatíženo již řízení před správními orgány, které rozhodly bez provedení místního šetření. Stěžovatel se dále vymezuje proti konkrétním pasážím rozsudku krajského soudu, kdy v podstatě opakuje a upřesňuje své předchozí námitky o nepřesném zákresu stavby a dovozuje z toho zásah do svého vlastnického práva. Poukazuje i na to, že stavba nemá řádně vybudovaný bezbariérový sjezd. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

pokračování

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel setrvává na neprokázaných obavách z toho, že stavba chodníku bude údajně probíhat na jeho pozemku. Opakovaně mu však bylo vysvětleno, že ochranu jeho vlastnického práva zaručují body 3 a 13 stavebního povolení. Součástí dokumentace je zaměření hranic pozemku dle katastrální mapy a je nesporné, že pozemek stěžovatele nebude stavbou nijak zasažen. Průběh hranic pozemků ve vlastnictví stěžovatele byl potvrzen v roce 2014 v řízení o obnově katastrálního operátu, přičemž dokumentace s takto stanovenými a přezkoumanými hranicemi počítá. Žalovaný z uvedených důvodů navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[6] K vyjádření žalovaného zaslal stěžovatel repliku, v níž zopakoval svou argumentaci stran nepřesnosti souřadnic dotčených parcel v katastrální mapě, v důsledku čehož na zákresu zasahuje stavba komunikace (chodníku) do jeho pozemku.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Podstatou kasační stížnosti je polemika stěžovatele se závěrem krajského soudu o absenci zásahu do jeho vlastnického práva v důsledku vydaného stavebního povolení na rekonstrukci chodníků v obci Skryje.

[10] Krajský soud přisvědčil správním orgánům, že dotčenými správními rozhodnutími není vlastnické právo stěžovatele k jeho pozemku parc. č. st. X zasaženo. Poukázal při tom na obsah stavebního povolení a související projektovou dokumentaci. Podle nich má dojít k rekonstrukci chodníku v jeho původních hranicích, tj. mimo pozemek stěžovatele. Samotné stavební povolení pak výslovně zapovídá jakýkoliv posun chodníku na stěžovatelův pozemek i případné narušení přirozené hranice. Krom toho zajišťuje provedení stavby právě na pozemcích určených stavebním povolením její geodetické vytyčení, jehož provedení je podmínkou č. 2 pro provedení stavby.

[11] Stěžovatel tyto závěry v podstatě věcně nezpochybňuje. Netvrdí, že by stavba měla **podle stavebního povolení** zasahovat na jeho pozemek či obecně do jeho vlastnictví. Svou argumentaci opět zakládá čistě na tom, že zákres stavby v projektové dokumentaci není z důvodu použití nižší třídy přesnosti zcela přesný, neodpovídá situaci na místě a při zvětšení se stavba zčásti nachází na jeho pozemku. Jinými slovy stěžovatel napadá potenciální evidenční nepřesnost souřadnic bodů polohopisu danou kódem kvality a tuto tvrzenou nepřesnost *de facto* přenáší na samotné prostorové určení polohy stavby při její realizaci. Vytyčení hranic pozemku podle údajů v katastru nemovitostí nelze ovšem v žádném případě zaměňovat s vytyčením prostorové polohy stavby. Prostorová poloha stavebního objektu totiž není stanovována na základě údajů z katastru nemovitostí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2018, č. j. 4 As 240/2018-38). Již krajský soud stěžovateli vysvětlil, že pro povolení stavby není nezbytné zakreslit v projektové dokumentaci naprosto

přesný průběh skutečné hranice pozemků a že správní orgány mohou legitimně vycházet z aktuálních hranic zobrazených v katastru nemovitostí (v nižší třídě přesnosti), které byly potvrzeny rozhodnutím Zeměměřického a katastrálního inspektorátu v Praze ze dne 5. 3. 2014. Podstatné je totiž pouze to, zda stavební povolení opravňuje stavebníka k zásahu do stěžovatelova vlastnictví. Krajský soud správně konstatoval, že tak tomu není. Stavební povolení jasně vymezuje, na jakých pozemcích byla stavba povolena, přičemž mezi tyto nespádá pozemek ve vlastnictví stěžovatele. Dále stavební povolení ukládá stavebníkovi, aby před zahájením stavby zajistil právě vytyčení její prostorové polohy oprávněnými (zeměměřickými) osobami. Nadto mu výslovně ukládá, aby se stavba nijak nedotkla pozemku parc. č. st. X a souvisejícího majetku stěžovatele (oplocení, odvodnění).

[12] V obecnější rovině pak Nejvyšší správní soud upozorňuje stěžovatele na svou judikaturu, podle níž neplatí, že by v případě rozporu textové a grafické části mělo přednost grafické zobrazení, nýbrž naopak, že text rozhodnutí má přednost před jeho grafickou přílohou (srov. rozsudky ze dne 26. 7. 2017, č. j. 2 As 341/2016-41, a ze dne 31. 8. 2017, č. j. 3 As 255/2016-36, bod [17]). Zde Nejvyšší správní soud též konstatoval, že ani jednoznačné grafické vyjádření bez toho, aby byl korigován jednoznačný text rozhodnutí (v dané věci šlo o územní rozhodnutí), nemohlo bez dalšího převážet slovní vyjádření (viz bod [19] rozsudku č. j. 3 As 255/2016-36). V rozsudku č. j. 2 As 341/2016-41, bod [16], přitom Nejvyšší správní soud navázal právě na východiska judikatury, která pojednává o významu ověřené projektové dokumentace pro stavební řízení a o jejím vztahu k textu stavebního povolení. Shrnuje, že *„Nejvyšší správní soud tuto dokumentaci považuje za součást stavebního povolení. Jakožto grafické vyjádření povolované stavby je postavena na roveň textovému vyjádření záměru ve stavebním povolení a v pochybnostech pomáhá osvětlit nejasnosti a zaplnit mezery v textu stavebního povolení. Proto platí, že i v případě, že nejsou určité části stavby výslovně zmíněny ve výroku stavebního povolení týkajícího se zbytku stavby, je možné dospět k závěru, že se i na ně stavební povolení vztahuje, jestliže je záměr jejich vybudování zřejmý z projektové dokumentace, která byla podkladem pro povolení stavby (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 3 As 24/200-114, či ze dne 28. 3. 2014, č. j. 5 As 69/2013-67). Rozhodnutí a jeho přílohu je nutno vykládat ve vzájemné souvislosti. Jestliže text rozhodnutí výslovně modifikuje vyjádření záměru v grafické příloze, musí naopak dostat přednost text rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2012, č. j. 3 As 33/2012-47). Ačkoliv v posuzovaném případě bylo územní rozhodnutí vydáno ještě za účinnosti zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, výše uvedené závěry lze beze zbytku aplikovat.“*

[13] Za situace, kdy není sporu o tom, že stavebník je podle stavebního povolení oprávněn provést stavbu pouze na vymezených pozemcích, mezi něž pozemek stěžovatele nepatří, nemůže založit zásah do jeho vlastnického práva potenciální nepřesnost souřadnic evidovaných v katastru nemovitostí, na jejichž podkladě byla vytvořena projektová dokumentace. Taková potencionální nepřesnost nemůže sama o sobě nikterak překonat prostorové určení polohy stavby stanovené stavebním povolením. Ochrana vlastnického práva stěžovatele je tak dostatečně zajištěna výrokem (a odůvodněním) stavebního povolení. Krajský soud proto nijak nepochybil, pokud neprovedl navrhované důkazní prostředky (katastrální mapy, zvětšeniny projektové dokumentace či fotografie chodníku), kterými stěžovatel hodlal prokazovat právě nepřesnost souřadnic (zákresu). Vzhledem k výše uvedenému by takové dokazování bylo skutečně zcela nadbytečné. O poloze stavby spor fakticky není. Tato je přitom závazně určena právě stavebním povolením.

pokračování

[14] Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, cílem soudního přezkumu je především ochrana konkrétních práv osob a jejím prostřednictvím pak i kontrola zákonnosti rozhodnutí. Soudní řád správní je svojí povahou „obrannou“ normou, nikoli „kontrolní“, která by umožnila komukoli iniciovat kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má naopak pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. K takovému „vstupu“ v posuzované věci nedochází, neboť stavební povolení jakýkoliv zásah do vlastnictví stěžovatele nepředpokládá, naopak jej výslovně vylučuje. Účastenství ve správním i soudním řízení je přitom určeno výlučně k ochraně práv daného účastníka (zde stěžovatele), který nemůže plnit roli strážce objektivní zákonnosti a správnosti všech aspektů stavebního řízení, neboť to náleží pouze příslušným správním orgánům. Přesvědčení stěžovatele, že nalezne-li chyby v projektové dokumentaci a upozorní na ně stavební úřad, nelze na základě takové dokumentace stavbu povolit, je tudíž mylné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2024, č. j. 2 As 11/2023-35).

[15] Byla-li tedy stavba nesprávně označena jako rekonstrukce stávajícího chodníku, přestože v určité části se pravděpodobně jedná o stavbu novou, nemá tato skutečnost bez dalšího vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí: *„Samotné nepřesné označení v žádosti o povolení stavby či v projektové dokumentaci nemůže být zásadní překážkou pro vyhovění žádosti stavebníka za situace, kdy se jedná toliko o formální nepřesnost bez dopadu na hmotná či procesní práva účastníků řízení, či bez vlivu na jiné skutečnosti, které by bránily vydání stavebního povolení“* (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 51/2008-101, či ze dne 30. 6. 2016, č. j. 5 As 233/2015-47). Krajský soud přitom správně konstatoval, že stěžovatel tuto skutečnost nespojil s žádným tvrzením o zkrácení svých veřejných subjektivních práv. Totéž lze konstatovat ve vztahu k jeho námitkám o nevhodných parametrech chodníku a navazujícího terénu a o nesplnění požadavků zabezpečujících bezbariérové užívání stavby. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že námitkou o ukončení chodníku na jižním konci v „zatrávněném povrchu“ se krajský soud zabýval v bodě 32 napadeného rozsudku.

[16] Nejvyšší správní soud konečně souhlasí s krajským soudem, že ve stavebním řízení nedošlo k takovým procesním vadám, které by mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Co se týče neseznámení stěžovatele s digitální podobou projektové dokumentace, vyplývá i z kasační argumentace, že podstatou tohoto požadavku je stále pouze a jenom zpochybnění přesnosti zakresu stavby v projektové dokumentaci z důvodu použití nižší třídy přesnosti souřadnic bodů polohopisu evidovaných v katastru nemovitostí a z toho plynoucí obava stěžovatele, že stavba zasáhne do jeho pozemku. Stěžovatel tak nemohl být zkrácen na svém právu vyjádřit se k věci, neboť jeho četnými námitkami proti obsahu projektové dokumentace se správní orgány i krajský soud zabývaly a jeho obavu z možného posunu stavby na jeho pozemek dostatečně přesvědčivě vyvrátily. I Nejvyšší správní soud ostatně již výše konstatoval, že stavebník je podle stavebního povolení oprávněn provést stavbu pouze na vymezených pozemcích, mezi něž ten stěžovatelův zkrátka nepatří. Kasační soud se ztotožňuje také se závěrem krajského soudu, že v případě stanoviska společnosti GridServices, s. r. o. se silniční úřad dopustil ve stavebním povolení zjevné chyby v psaní (uvedení roku 2020 namísto 2019). Stanovisko společnosti GridServices, s. r. o., sp. zn. 5002058638, pak toliko uvádí, že v území nejsou umístěna žádná plynárenská zařízení a plynovodní přípojky. Obavy stěžovatele, že mu bylo cokoliv

zatajeno a že by snad z tohoto stanoviska mohl vyplývat zásah do jeho vlastnického práva, jsou mimoběžné. Totéž lze pak konstatovat ve vztahu k vyjádření orgánu územního plánování sp. zn. Výst./4666/2020/Ma, v němž sděluje, že v dané věci nevydává stanovisko. S ohledem na zjištěný skutkový stav správní orgány nepochybily ani tím, že neprovedly místní šetření. Jak konstatoval již krajský soud, na místě nebylo co zjišťovat, neboť poloha plotu a stávajícího chodníku je jasně patrná. Přezkoumávaným stavebním povolením se na pozemek stěžovatele žádná cizí stavba neumísťuje.

[17] Námitku týkající se absence zábrany pro vtékání srážkové vody na komunikaci ani námitku týkající se nepravdivého tvrzení o souhlasu ke stavbě stěžovatel neuplatnil v žalobě, a proto nejsou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. přípustné.

[18] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. prosince 2024

Lenka Krupíčková
předsedkyně senátu